



**Décision n° 94-D-54 du 25 octobre 1994  
relative à des pratiques relevées dans le secteur de la pomme de terre  
de conservation dans les région Nord - Pas-de-Calais et Picardie.**

Le Conseil de la concurrence (section III),

Vu la lettre enregistrée le 24 octobre 1989 sous le numéro F 282 par laquelle le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques relevées dans le secteur de la pomme de terre de conservation dans les régions Nord - Pas-de-Calais et Picardie;

Vu le traité du 25 mars 1957 modifié instituant la Communauté économique européenne;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application;

Vu la loi n° 75-600 du 10 juillet 1975 modifiée, relative à l'organisation interprofessionnelle agricole;

Vu les observations présentées par le Comité national interprofessionnel de la pomme de terre, la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais, la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Somme et le commissaire du Gouvernement;

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants du Comité national interprofessionnel de la pomme de terre, de la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais et de la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Somme entendus,

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés:

## I. - CONSTATATIONS

### A. - Le secteur

#### 1. Principales caractéristiques

Avec une récolte brute annuelle de l'ordre de 3 800 000 tonnes, la France est le troisième pays producteur de pommes de terre de conservation en Europe, derrière l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Les régions Nord - Pas-de-Calais et Picardie assurent à elles seules environ 60 p. 100 de la production nationale.

Le secteur de la pomme de terre de conservation, qui se distingue de celui de la pomme de terre primeur, comprend lui-même deux marchés séparés : le marché du frais et celui de la transformation.

La profession connaît une évolution rapide : d'une part, la production est de plus en plus concentrée, le nombre d'exploitations étant passé de 278 000 en 1985 à 90 000 en 1993 ; d'autre part, la commercialisation n'est plus seulement réalisée par les coopératives et les négociants, mais pour une part croissante par des producteurs-vendeurs, équipés pour le triage et le conditionnement et pratiquant soit la vente directe aux consommateurs, soit la vente aux détaillants ou aux transformateurs.

Au stade du détail, la part des ventes effectuées par la grande distribution ne cesse de s'accroître : 35 p. 100 en 1980, 46 p. 100 en 1988 et environ 55 p. 100 en 1993.

Les ventes à l'exportation, de l'ordre de 500 000 tonnes par an, se font principalement à destination de l'Italie, de l'Espagne et de l'Allemagne.

La consommation nationale, qui avait tendance à diminuer au début des années 80, s'est stabilisée autour de 70 kilogrammes par habitant et par an. La part consommée sous forme de produits transformés (déshydratés, surgelés, chips, plats cuisinés) est en augmentation constante : 13 p. 100 en 1980, 23 p. 100 en 1986 et 36 p. 100 en 1993.

#### 2. L'organisation de la profession

La majeure partie des exploitants est regroupée au sein de la Fédération nationale des producteurs et groupements de producteurs de pommes de terre de consommation (F.N.P.T.C.), qui est un organe spécialisé de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (F.N.S.E.A.) et où sont rassemblés les adhérents des 'sections pommes de terre' des fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles (F.D.S.E.A.).

L'organisation professionnelle qui représente l'ensemble des coopératives et des sociétés d'intérêt collectif agricole (S.I.C.A.) est la Fédération française de la coopération fruitière, légumière et horticole (Felcoop) ; elle regroupe 400 coopératives au sein des trois sections qui sont celles des plants, des fruits et légumes et des pommes de terre (une trentaine de coopératives relevant de cette section).

La plupart des opérateurs qui interviennent au stade du négoce sont adhérents de la Fédération nationale des syndicats de négociants en pommes de terre et légumes en gros (Fedepom).

Les organisations professionnelles les plus représentatives du secteur de la pomme de terre sont rassemblées au sein du Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (C.N.I.P.T.), association de la loi de 1901, créée par les professionnels dans le cadre de la loi du 10 juillet 1975 relative à l'organisation interprofessionnelle agricole et reconnue par l'Etat par arrêté interministériel du 27 juillet 1977. Le rôle du C.N.I.P.T. est de mener des actions et de préparer des accords interprofessionnels propres à favoriser la connaissance de l'offre et de la demande, l'adaptation et la régularisation de l'offre, l'amélioration de la qualité et la promotion de la pomme de terre.

Il existe un système d'information centralisée sur les prix pratiqués, La commission interrégionale de cotation des pommes de terre de consommation d'Arras, instituée par arrêté interministériel du 17 octobre 1973, est en effet chargée de calculer quotidiennement, à partir de l'observation des transactions réalisées, le cours moyen du produit au stade de gros. La cotation d'Arras est destinée à informer les professionnels et le public sur le cours 'normal' du jour, dans un secteur où n'existe pas d'organisation commune de marché et où les prix sont libres. Le cours est fixé pour le produit de la qualité 'bintje', trié, logé en sac de 25 ou 50 kilogrammes, avant transport. Il existe une cotation par type de calibre : 35 mm, 40 mm, 45 mm, 55 mm, 60 mm et plus. Cependant, la cotation la plus représentative du marché est celle qui est effectuée sur le produit de calibre standard, à savoir 40-45 millimètres. En amont de la cotation d'Arras, existe une 'cotation culture interprofessionnelle' destinée à indiquer le prix auquel les producteurs entendent vendre leurs stocks. La différence entre la 'cotation culture' et le cours d'Arras est en général de 10 à 15 centimes au kilogramme.

#### B. - Les pratiques relevées

Des opérations promotionnelles sur la pomme de terre ont été réalisées entre le mois d'août et le mois de novembre 1988 par un certain nombre de commerces de grande surface des régions Nord - Pas-de-Calais et Picardie (Codec, Intermarché, Leclerc, Auchan, Continent, Cora). Elles consistaient à proposer à la clientèle le sac de 25 kilogrammes de pommes de terre de la variété 'bintje' à un prix variant, selon les magasins, entre 7,95 francs et 15 francs, soit un prix au kilogramme compris entre 0,32 franc et 0,60 franc.

L'enquête de protestation a révélé qu'au cours de ces opérations de promotion des pressions, prenant la forme de menaces, manoeuvres d'intimidation et manifestations publiques, ont été exercées sur les responsables des magasins concernés afin que la pomme de terre soit vendue à un prix au moins égal à la cotation officielle d'Arras, augmentée des frais de transport. L'action mise en oeuvre visait aussi à amener l'ensemble des producteurs-vendeurs et négociants à appliquer cette même cotation comme prix minimum de vente au stade de gros.

L'action de protestation a débuté par la publication dans l'hebdomadaire du C.N.I.P.T., Pommes de terre-Hebdo, d'un article dénonçant 'Les promotions aberrantes' effectuées par la grande distribution et précisant qu'aucune vente promotionnelle ne (devait) se faire en dessous de la cotation de gros (qui peut être celle d'Arras dans les régions de production), augmentée des frais de transport'. Cet article indiquait aussi que les interventions des producteurs de la Somme destinées à arrêter l'opération de promotion organisée par les magasins Intermarché de Picardie, avaient reçu l'appui de l'interprofession.

A la suite de la parution de cet article, de nombreuses opérations de promotion sur la pomme de terre organisées par des hypermarchés et supermarchés des régions Nord - Pas-de-Calais et Picardie, ont été perturbées par des manifestations et des actes d'intimidation réalisés à l'initiative des organisations professionnelles du secteur.

C'est ainsi que M. Moizard, résident de la section 'pommes de terre' de la F.D.S.E.A. de la pomme et membre du conseil d'administration du C.N.I.P.T., est intervenu le 26 août 1988 auprès des responsables régionaux d'Intermarché pour exiger au nom des producteurs l'arrêt immédiat des promotions en cours et le non-renouvellement de telles opérations.

Devant les risques créés par cette situation, la direction d'Intermarché a pris la décision d'interrompre la promotion le 27 août en fin de journée. Dans un courrier du 26 août 1988 adressé au directeur de la société d'approvisionnement des Intermarchés de Nord-Picardie (S.C.A.E.X.), M. Moizard, se référant à un prétendu accord conclu entre la F.D.S.E.A. et la S.C.A.E.X., indiquait:

'A l'avenir, aucune promotion sur la pomme de terre de consommation ne sera faite sans que votre société ait consulté la section spécialisée 'pommes de terre de consommation' de la F.D.S.E.A. de la Somme sur le prix minimum acceptable par la profession pour une telle opération.'

L'instruction a également permis d'établir que les promotions organisées par les magasins Leclerc de Carvin et Loison-sous-Lens (Pas-de-Calais), du 10 au 22 octobre 1988, ont été perturbées par des manifestations de producteurs venus protester contre le prix de vente jugé trop bas des pommes de terre.

Après avoir été provisoirement suspendue, puis reprise, l'opération de promotion du centre Leclerc de Loison-sous-Lens a été arrêtée le 19 octobre 1988. Le responsable du magasin Leclerc de Carvin a déclaré que l'action des producteurs ne l'a pas dissuadé de poursuivre l'opération de promotion, qu'il a conduite cependant par la suite de façon plus discrète en vendant le sac de 25 Kilogrammes de pommes de terre à 20 francs et en offrant aux clients un sac pour chaque sac acheté.

Les responsables de la F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais ont reconnu avoir organisé la manifestation de producteurs à l'encontre des deux magasins Leclerc:

'L'objectif des responsables de la F.D.S.E.A. était de demander l'arrêt de la promotion et l'application de la cotation officielle d'Arras majorée des frais de transport et taxes. Les magasins imposent un prix de promotion aux fournisseurs et n'hésitent pas à faire du racket auprès de ces derniers. En effet, si le fournisseur refuse de fournir la promotion, celui-ci est menacé de perdre son contrat... La F.D.S.E.A. pense qu'il devrait y avoir davantage de concertation entre organisations de producteurs et magasins sur ce problème de promotion.'

Une délégation de la F.D.S.E.A. s'est également rendue au magasin Auchan de Saint-Martin-lès-Boulogne (Pas-de-Calais), où était organisée du 2 au 11 novembre 1988 une promotion sur la pomme de terre 'bintje' vendue 9,90 francs le sac de 25 kilogrammes, Selon le chef du secteur 'produits frais' du magasin, cette délégation, composée de producteurs locaux, a demandé l'arrêt immédiat de l'opération et la fixation du prix de vente du sac de 25 kilogrammes à 14,95 francs, la cotation d'Arras s'établissant à cette époque à 0,58 franc le

kilogramme. Un compromis a cependant été trouvé sur la base du maintien du prix pendant la durée prévue de la promotion en échange de la suppression de toute publicité et du retrait du produit des rayons. De ce fait, les ventes promotionnelles réalisées n'ont représenté que 25 p. 100 de la quantité initialement prévue.

Dans le cas des magasins Cora de Vendin-le-Vieil, Courrière (Pas-de-Calais) et Flers (Nord), ce sont les fournisseurs eux-mêmes qui ont informé les chefs de département ou de rayon de ces magasins de la position du C.N.I.P.T. en les mettant en garde contre les risques de manifestations de producteurs dans l'hypothèse où des promotions seraient effectuées à des prix inférieurs à la cotation d'Arras. Une opération de promotion a cependant été organisée à la fin du mois de septembre 1988 par le magasin de Vendin-le-Vieil, affichant un prix de vente de 13,80 francs les 25 kilogrammes, prix moins susceptible, d'après le chef de rayon, de déclencher des réactions hostiles de producteurs et du C.N.I.P.T. que celui retenu par ses concurrents. Le magasin de Flers a également pu être livré, mais le prix de 10 francs retenu pour la promotion n'a fait l'objet d'aucune publicité.

Plusieurs autres directeurs d'hypermarchés et supermarchés (magasins Continent de Calais, Cora de Wattignies, Coudekerque-Blanche et Saint-Maximum, Leclerc de Méru), interrogés dans le cadre de l'enquête administrative, ont aussi déclaré avoir subi diverses pressions de la part des professionnels du secteur ou s'être heurtés à un refus des producteurs et grossistes, qui faisaient eux-mêmes l'objet de pressions, de vendre à un prix inférieur à la cotation d'Arras.

Le directeur du magasin Cora de Coudekerque-Blanche (Nord), notamment, a produit un télégramme daté du 29 septembre 1988 dans lequel la société Rommelaere, grossiste-expéditeur en pommes de terre, indiquait se porter acquéreur de la totalité du stock de la promotion au prix indiqué, à savoir 0,40 franc le kilogramme. Un représentant de la société Rommelaere s'est effectivement présenté au magasin le 30 septembre, accompagné d'un huissier. Ce dernier a constaté le refus de vente opposé par le directeur du magasin, refus motivé par le fait qu' 'il était détaillant et non grossiste'. Quelques jours avant la fin de l'opération promotionnelle, un représentant de l'interprofession a téléphoné au directeur, lui demandant de mettre fin à la promotion et attirant son attention sur les risques de manifestations de producteurs devant son magasin en cas de renouvellement d'une telle opération.

## II. - SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL

Sur les pratiques des organisations professionnelles:

Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'à l'occasion d'opérations promotionnelles réalisées en 1988 sur la pomme de terre, le Comité national interprofessionnel de la pomme de terre, la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais et la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Somme ont, directement ou indirectement, exercé des pressions sur les responsables d'un certain nombre de magasins des régions Nord - Pas-de-Calais et Picardie afin de les dissuader de proposer leur produit à la clientèle à un prix inférieur à la cotation officielle d'Arras augmentée des frais de transport ; que ces organisations sont en outre diffusées des consignes auprès des fournisseurs afin que soient refusées collectivement les conditions réclamées par les hypermarchés et supermarchés lors des promotions;

Considérant que les organisations professionnelles concernées soutiennent dans leurs observations écrites qu'en se faisant 'l'écho de la protestation unanime de l'ensemble des professionnels quant aux prix anormaux pratiqués lors d'actions de promotion' et en s'associant 'à cette exigence que soit au moins respectée la cotation d'Arras', elles ont mené une action conforme à leur vocation naturelle de défense de l'intérêt collectif de leurs membres et ne pouvant en aucun cas être assimilée à une action concertée anticoncurrentielle;

Mais considérant que la défense des intérêts de leurs adhérents ne saurait autoriser des organisations professionnelles à recourir à des pratiques visant à imposer un prix minimum de vente ; qu'en incitant, par un article diffusé au niveau national, les producteurs et négociants à s'opposer aux opérations de promotion organisées par les commerces de grande surface et à exiger le respect d'un prix minimum de vente de la pomme de terre, le C.N.I.P.T. a outrepassé les limites de sa mission, telle qu'elle est définie par la loi du 10 juillet 1975 susvisée, et les dispositions de ses statuts, et a mis en oeuvre une pratique prohibée par l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 susvisée ; que la F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais et la F.D.S.E.A. de la Somme sont également sorties des limites de leur mission d'information, de conseil et de défense des intérêts professionnels de leurs membres en organisant des manifestations contre les magasins réalisant des promotions et en se livrant à des actes d'intimidation à l'égard des responsables de magasins désireux de maintenir leurs conditions de vente;

Considérant que, si ces organisations entendaient répondre par ce moyen à un comportement jugé abusif de la grande distribution, qui profiterait de sa puissance d'achat pour imposer lors des promotions des prix artificiellement bas, cette circonstance ne saurait justifier le recours à de telles pratiques concertées ; que, si les producteurs et négociants s'estimaient victimes d'agissements illicites de la part de certains distributeurs, il leur appartenait de faire valoir leur point de vue auprès des autorités compétentes et d'utiliser, le cas échéant, les voies de droit à leur disposition;

Considérant que le C.N.I.P.T. et les F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais et de la Somme font également valoir que les actions menées contre les opérations de promotion ont été 'extrêmement limitées' dans le temps et n'ont visé que quelques magasins des dépassements du Pas-de-Calais et de la Somme;

Mais considérant que les actions menées par ces organisations, qui avaient clairement pour objet de faire obstacle à la libre détermination des prix en favorisant artificiellement leur hausse, ont eu pour effet de restreindre le jeu de la concurrence sur le marché de la pomme de terre de conservation en dissuadant plusieurs responsables de magasins soit d'organiser les opérations promotionnelles qu'ils avaient envisagées, soit de poursuivre ou de mener à leur terme celles qu'ils avaient engagées ; que ces pratiques recelaient, en tout état de cause, une potentialité d'effet anticoncurrentiel;

Considérant que, si le ministre, dans sa saisine, a demandé au Conseil de la concurrence d'examiner également les pratiques dénoncées au regard des règles communautaires de concurrence, il n'est pas établi que lesdites pratiques aient affecté de façon sensible le commerce entre les Etats membres ; qu'elles n'entrent donc pas dans le champ d'application des dispositions de l'article 85 (§ 1) du traité de Rome;

Sur la contribution au progrès économique:

Considérant qu'aux termes du 2 de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : 'Ne sont pas soumises aux dispositions des articles 7 et 8 les pratiques... dont les auteurs peuvent justifier qu'elles ont pour effet d'assurer un progrès économique et qu'elles réservent aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, sans donner aux entreprises intéressées la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause';

Considérant que le C.N.I.P.T. et les F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais et de la Somme soutiennent que les protestations des professionnels étaient justifiées par la nécessité d'empêcher que l'image de la pomme de terre auprès des consommateurs soit ternie par des ventes effectuées à très bas prix, allant directement à l'encontre des actions de promotion de la consommation et de valorisation menées depuis quelques années à l'initiative de l'interprofession;

Mais considérant qu'à supposer même que les opérations promotionnelles organisées par la grande distribution aient été susceptibles de produire les effets redoutés par les professionnels, ce qui n'est nullement démontré, il n'est pas établi que les restrictions de concurrence entraînées par l'action concertée ci-dessus analysée étaient indispensables pour atteindre les objectifs de progrès économique et de satisfaction des consommateurs invoqués par les organisations mises en cause;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les pratiques mises en oeuvre par le C.N.I.P.T., la F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais et la F.D.S.E.A. de la Somme sont prohibées par l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 sans qu'aucun fait ne puisse les justifier au regard des dispositions de l'article 10 de ce même texte;

Sur les sanctions:

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : 'Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction... Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de dix millions de francs. Le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'il désigne... Les frais sont supportés par la personne intéressée';

Considérant que les faits imputables au C.N.I.P.T. traduisent une volonté très ferme de cet organisme de faire obstacle, pour un produit de base de très grande consommation, à la libre détermination des prix par le jeu du marché ; que les manifestations organisées à l'initiative des F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais et de la Somme et les manoeuvres d'intimidation auxquelles se sont livrées ces organisations revêtent, par, leur nature même, un caractère grave ; que, pour apprécier l'importance du dommage causé à l'économie, il y a lieu de tenir compte du fait que les pratiques en cause, si elles ont été mises en oeuvre dans la principale région de production et ont conduit plusieurs responsables de magasins à annuler, à interrompre ou à

suspendre leurs opérations de promotion, n'ont affecté directement la distribution que dans deux départements et pendant une courte période correspondant au début de la campagne;

Considérant que, pour la période du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993, dernier exercice dont les résultats sont connus, les produits d'exploitation figurant au compte de résultat du C.N.I.P.T. se sont élevés à 28 097 059 F, dont 22 682 174 F provenant des cotisations des adhérents ; que la F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais a disposé en 1993 de produits d'un montant total de 9 314 896 F ; que les cotisations syndicales dont a bénéficié la F.D.S.E.A. de la Somme en 1993 se sont élevées à 4 275 843 F;

Considérant que, compte tenu de l'ensemble des éléments d'appréciation ci-dessus mentionnés, il y a lieu d'infliger au C.N.I.P.T. une sanction pécuniaire de 750 000 F. à la F.D.S.E.A. du Pas-de-Calais une sanction pécuniaire de 400 000 F et à la F.D.S.E.A. de la Somme une sanction pécuniaire de 250 000 F.

Décide:

Art. 1er. - Il est enjoint au Comité national interprofessionnel de la pomme de terre, à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais et à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Somme de s'abstenir de toute intervention visant à empêcher la libre fixation des prix de vente des pommes de terre de conservation.

Art. 2. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

- 750 000 F au Comité national interprofessionnel de la pomme de terre;
- 400 000 F à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais;
- 250 000 F à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Somme.

Délibéré, sur le rapport de M. Alain Dupouy, par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents, MM. Robin, Rocca, Sloan et Urbain, membres.

Le rapporteur général suppléant,  
Marie Picard

Le président,  
Charles Barbeau

---

© Conseil de la concurrence